

**Uchwała Nr 26.315.2011**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Warszawie**  
**z dnia 6 grudnia 2011 r**

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Rady Miejskiej w Szydłowcu Nr 8/II/10 z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola działające na terenie Gminy Szydłowiec.**

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), w związku z art. 11 ust. 1 pkt. 4 oraz art. 18, ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2001 r. nr 55, poz.577, z późn. zm) –

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.**

Orzeka o nieważności uchwały Rady Miejskiej w Szydłowcu Nr 8/II/10 z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola działające na terenie Gminy Szydłowiec w zakresie:

- § 4 ust. 4, z powodu istotnego naruszenia art. 90, ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty ( t.j. Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz.2572, z późn. zm.)
- § 5 ust. 2, z powodu istotnego naruszenia art.90, ust. 2b ustawy o systemie oświaty,
- § 5 ust. 3, z powodu istotnego naruszenia art.251 ust.1 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r (Dz. U. nr 157, poz.1240, z późn. zm.),
- § 6 i załącznika nr 3, z powodu istotnego naruszenia art. 90, ust. 2b ustawy o systemie oświaty,
- § 7 i § 8, z powodu istotnego naruszenia art.90, ust. 4 ustawy o systemie oświaty,
- § 9, z powodu istotnego naruszenia art.90 , ust. 2b i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

**§ 2.**

Od niniejszej uchwały służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała Rady Miasta.

**§ 3.**

Uchwała podlega publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym.

**Uzasadnienie:**

W dniu 21 listopada 2011 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie Zespół w Radomiu wpłynęła uchwała nr: 8/II/10 z dnia 28 grudnia 2010 r., w której Rada Miejska w Szydłowcu ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres

kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola działające na terenie Gminy Szydłowiec.

W piśmie nr : BRM-V.0004.7.2011 z dnia 18 listopada 2011 r. Gmina wyjaśniła, iż uchwałę tę w dniu 4 stycznia 2011 r. przekazała do ogólnego organu nadzoru, jakim jest Mazowiecki Urząd Wojewódzki, w załączeniu przesyłając potwierdzenie nadania korespondencji.

Wojewoda nie wydał w tej sprawie rozstrzygnięcia nadzorczego, jak również nie przekazał uchwały do właściwego organu nadzoru tj. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Ponadto Kolegium RIO w Warszawie ustaliło, że w dniu 2 grudnia 2011 r. Rada Miasta Szydłowiec podjęła Uchwałę Nr 77/XI/11 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły niepubliczne posiadające uprawnienia szkoły publicznej, niepubliczne przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego działające na terenie gminy Szydłowiec, w której uchyliła Uchwałę Nr 8/II/10 Rady Miejskiej w Szydłowcu z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola działające na terenie gminy Szydłowiec.

Zgodnie z § 11 Uchwały Nr 77/XI/11 z dnia 2 grudnia 2011 r. uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Z powyższego wynika, że w dniu badania przez Kolegium Izby Uchwały Nr 8/II/10 z dnia 28 grudnia 2010 r. Uchwała ta jeszcze obowiązywała w związku z tym, że Uchwała Nr 77/XI/11 z dnia 2 grudnia 2011 jeszcze nie weszła w życie.

W tej sytuacji Kolegium Izby uznało, że nie ma przeszkód do rozpatrzenia Uchwały Nr 8/II/10 z dnia 28 grudnia 2010 r. Ponadto w przypadku orzeczenia nieważności przez Kolegium Izby postanowień badanej uchwały zostaną one wyeliminowane z obrotu prawnego z dniem podjęcia Uchwały tj. z dniem 28 grudnia 2010 r. nie zaś z dniem wejścia w życie Uchwały Nr 77/XI/11 z dnia 2 grudnia 2011 r.

W trakcie analizy przedmiotowej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stwierdziło istotne naruszenia prawa.

W § 4 ust. 4 uchwały Rada ustaliła, iż „wypłacana w każdym miesiącu dotacja ma charakter zaliczkowy”. Zapis ten narusza przepisy art.90 , ust.3 c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, zgodnie z którym dotacja jest przekazywana w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy placówki.

W § 5 ust. 2 uchwały Rada zawarła zapis, iż „rozliczenia dotacji dokonuje się na podstawie faktycznej liczby dzieci uczęszczających do przedszkola, z tym że liczba ta nie może przekraczać planowanej liczby dzieci podanej we wniosku o przyznanie dotacji”. Zapis ten jest sprzeczny z art.90 2b ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym dotacja jest przyznawana na każde dziecko faktycznie korzystające z przedszkola i nie ma podstawy prawnej do ograniczania kwoty przyznanej dotacji przy jej rozliczaniu do liczby dzieci, jaka była planowana przy składaniu wniosków o przyznanie dotacji.

W § 5 ust. 3 pkt 1-3 uchwały Rada określiła terminy rozliczania się z dotacji za okres roczny. Dla nadpłaconej kwoty dotacji termin rozliczenia wskazano do 28 lutego,

natomiast dla niedopłaconej do 30 kwietnia następnego roku, a w przypadku likwidacji przedszkola rozliczenie się z dotacji określono w terminie jednego miesiąca.

Zapisy te są sprzeczne z art. 251 ustawy o finansach publicznych dnia 27 sierpnia 2009 r. Zgodnie z tym przepisem dotacje udzielone z budżetu w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi w terminie do 31 stycznia następnego roku. Kwestie rozliczenia się z dotacji wykorzystanej oraz pobranej nienależnie, w nadmiernej wysokości, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, czy w przypadku likwidacji placówki regulują przepisy art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych, w związku z tym nie ma potrzeby powtarzania ich w uchwale. Rada przekroczyła więc zakres upoważnienia ustawowego określonego w art.90, ust.4 ustawy o systemie oświaty, a ponadto wprowadziła regulacje odmienne, niż to przewidują przepisy. Podkreślić należy, że obowiązujące przepisy prawa nie dają organom stanowiącym uprawnień do modyfikowania przepisów ustawowych.

Następnie w § 6 tej uchwały, Rada ustaliła iż podstawą do wyliczenia wysokości dotacji jest „średnia liczba dzieci uczęszczających do przedszkola w danym miesiącu lub średnia liczba dzieci za okres od stycznia do końca roku szkolnego dla ustalenia kwoty dotacji do dnia rozpoczęcia kolejnego roku szkolnego (za okres wakacji)”. Z kolei w załączniku nr 3 do uchwały dotyczącym rozliczania dotacji za dany miesiąc, jako podstawę do ustalenia dotacji przyjęto liczbę dzieci wg stanu na ostatni dzień miesiąca.

Zapisy § 6 i załącznika nr 3 do uchwały są sprzeczne z art. 90, ust.2 b ustawy o systemie oświaty, ponieważ ustawodawca wyraźnie określił, iż podstawą do ustalenia dotacji jest faktyczna liczba dzieci uczęszczających do przedszkola w danym miesiącu. Jednostka samorządu terytorialnego nie ma delegacji ustawowej do tworzenia nowych, innych niż przewiduje ustawa warunków udzielania dotacji.

W § 7 uchwały Rada również przekroczyła zakres upoważnienia, ponieważ wprowadziła dodatkowe warunki, które otrzymujący dotację powinien spełnić, aby otrzymać kolejną jej ratę, uzależniając ją od terminowego rozliczenia dotacji i przewidując jej wstrzymanie w przypadku uniemożliwienia przeprowadzenia kontroli, a także stwierdzeniu niezgodności stanu faktycznego z dokumentami.

Uzależnienie wypłaty dotacji dla przedszkoli od innych obowiązków niż podanie planowanej liczby uczniów nie później niż 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 90, ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Zaprzestanie dotowania może nastąpić z chwilą zakończenia działalności, bądź wykreślenia placówki oświatowej z ewidencji.

Podstawą do wprowadzania zapisów ograniczających prawo do dotacji może być wyłącznie przepis ustawowy.

Rada nie jest uprawniona od określania zasad oraz trybu wstrzymania dotacji. Zgodnie z art.90, ust.4 ustawy o oświacie organ stanowiący ustala tryb udzielania dotacji, a zapisy § 7 uchwały nie mieszczą się w tym zakresie.

Zapis § 8 o konieczności podpisania umowy określającej sposób naliczania, wydatkowania i rozliczania dotacji jest niezgodny z prawem. Dotacje podmiotowe udzielane są na podstawie ustaw. Ustawa o systemie oświaty nie przewiduje podpisywania umowy, ponieważ wszystkie wymogi jakie powinien spełnić podmiot dotowany w zakresie otrzymywania i rozliczania dotacji regulują ustawa o systemie oświaty i uchwała Gminy w tym zakresie.

W § 9 uchwały Rada uregulowała tryb przeprowadzania kontroli w zakresie wykorzystania dotacji, określając co może być przedmiotem kontroli. Zapis § 9 wykracza poza upoważnienie zawarte w art. 90, ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który nie upoważnia organu gminy udzielającego dotację do „kontroli uczęszczania dzieci do przedszkola (obecności na zajęciach)”. Katalog uprawnień kontrolerów został unormowany w art. 90, ust. 3 f ustawy o systemie oświaty, zatem wobec braku delegacji ustawowej Rada nie może zmieniać, jak również rozszerzać tego katalogu.

Lista obecności nie jest podstawą do ustalenia właściwego wykorzystanie dotacji. Podstawą do ustalenia wysokości dotacji jest liczba dzieci w przedszkolu w danym miesiącu. Dotacja przysługuje na każde dziecko i nie jest zależna od jego faktycznej obecności w przedszkolu. Dlatego postanowienie zawarte w uchwale w sposób istotny narusza przepis art. 90, ust. 2 b ustawy o systemie oświaty. W związku z tym w czasie kontroli kontrolujący powinni badać takie dokumenty które potwierdzają, czy kwota dotacji jest wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem tj. ilość dzieci w przedszkolu w danym miesiącu.

Przekraczając zakres upoważnienia zawartego w art.90, ust.4 ustawy o systemie oświaty powyższą uchwałą Rada Miejska naruszyła art.40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że Gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązującego na terenie Gminy na podstawie upoważnień ustawowych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Kolegium Izby orzekło jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący Kolegium

  
Wojciech Balcerzak